عدم الكفاية المهنية باعتبارها سبباً من أسباب الفصل من الوظيفة العامة بغير الطريق التأديبي

" دراسة في الأحكام القضائية الصادرة عن مجلس الدولة والمحاكم الإدارية الاستئنافية في فرنسا "

إعداد

د. موسى مصطفى شحادة

أستاذ القانون العام المساعد

كلية القانون- جامعة الشارقة

مُلَخَّصٌ

يهدف هذا البحث إلى دراسة "عدم الكفاية المهنية" كسبب من أسباب الفصل من الوظيفة العامة بغير الطريق التأديبي في أحكام مجلس الدولة والمحاكم الإدارية الإستئنافية في فرنسا.

وخلصت الدراسة إلى أن الفصل بسبب "عدم الكفاية المهنية" لا يقتصر فقط على التصرفات العامة للموظف العام أثناء ممارسته لوظيفته أو بسببها، وإنما يمتد كذلك إلى التصرفات ذات الطابع الفردي أو الشخصي كالعجز في تكوين علاقات بين الموظف ورؤسائه أو زملائه في العمل.

ونظراً لخطورة هذا النوع من الفصل فقد أسبغ المشرع عليه بعض الضمانات كالتعويض المالي، وعدم جواز الفصل إلا بعد إتباع الإجراءات التأديبية وعدم دخول هذا القرار في التنفيذ إلا بعد عجز الإدارة عن إعادة تصنيفه في وظيفة أخرى أو إحالته إلى التقاعد.

كما وتمتد رقابة القضاء الإداري على هذا النوع من الفصل إلى التكييف القانوني للوقائع المبررة للفصل وليس فقط على الوجود المادي لها.

مُقَدِّمَة:

أسباب أو طُرُق فصل الموظف العام من الخدمة :

خلافاً للاعتقاد السائد لدى البعض، فإن الموظف العام ليس بمنجى من الفصل المهني (d'un Licenciement Professionnel)، وتتعدد أسباب فصل الموظفين العامين من الخدمة، وتختلف هذه الأسباب باختلاف تشريعات الوظيفة العامة النافذة في كل دولة.

ففي فرنسا عددت المواد (٥١)، (٦٩)، (٧٠) من القانون رقم (٨٤– ١٦) الصادر في ١١ يناير ١٩٨٤م في شأن الوظيفة العامة في الدولة أربع حالات للفصل من الوظيفة العامة : إلغاء الوظائف، أو فقد الوظيفة، أو عدم الكفاية المهنية، أو الرفض لثلاث مرات متتالية من قِبَل الموظف العام مناصب إدارية مقترحة بعد انتهاء فترة إحالته على الاستيداع وإعادته للخدمة من جديد[١]. وفي الأردن عددت المادة (١٥٨) من نظام الخدمة المدنية رقم (٥٥) لسنة ٢٠٠٢م حالات انتهاء خدمة الموظف العام[٢]، ومن بينها حالات الفصل من الوظيفة وهي: فقد الوظيفة، أو إلغاء الوظائف، أو عدم اللياقة الصحية، أو توقيع ثلاث عقوبات تأديبية مختلفة على الموظف، أو توقيع عقوبة تنزيل الدرجة كعقوبة تأديبية على الموظف لمرتين متتاليتين. وفي دولة الإمارات العربية المتحدة بينت المواد (٦٠)، (٩٠) من القانون الاتحادي

(١) عددت المادة (٢٤) من القانون الفرنسي رقم (٤٣٦–٨٣) الصادر في ١٣ يوليو ١٩٨٣م في شأن حقوق وواجبات الموظف العام حالات انتهاء خدمة الموظف العام وهي : الإحالة إلى التقاعد، والاستقالة، والفصل، والاستغناء عن الخدمة (العزل).

(٢) عددت المادة (١٥٨) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (٥٥) لسنة ٢٠٠٢م حالات انتهاء الخدمة وهي: الاستقالة، أو فقد الوظيفة، أو عدم اللياقة الصحية، أو الاستغناء عن الخدمة، أو العزل من الوظيفة، أو بلوغ سن التقاعد، أو إلغاء الوظيفة والتسريح، أو الإعفاء من الخدمة لشاغلي الفئة العُليا، أو الوفاة.

رقم (٢١) لسنة ٢٠٠١م في شأن الخدمة المدنية في الحكومة الاتحادية حالات انتهاء خدمة الموظف العام[٣]، ومن بينها حالات الفصل الوظيفي، وهي : عـــدم اللياقـــة الصحية، أو فقد الوظيفة.

وقد أوضح Carton[٤] بأن الفصل الوظيفي يتحقق بصفة خاصة في الحالات التالية:

* حالة ارتكاب الموظف العام خطأ (en cas de Faute).
* أو حالة عدم اللياقة الصحية (d'inaptitude Physique).
* أو حالة الفصل لمصلحة المرفق العام (dans L'interet du Service Puplic).
* أو حالة عدم الكفاية المهنية (D'une Insuffisance Professionnelle).

وأضاف Carton[٥] بأن هذه الحالات تظهر بوضوح نسبية قدســية الأمــن الوظيفي(La Relativité de la Sacro-Sainte Securité de L'emploi)

وهكذا فإن عجز الموظف العام وقصوره المهني الذي يظهر من خلال سلوكه وتصرفاته أثناء قيامه بواجباته الوظيفية أو بسببها، وسواء أكان هذا السلوك عاماً أم خاصاً هو الذي يؤخذ بعين الاعتبار عند فصل الموظف بسبب عدم الكفاية المهنية، ولا يكاد يختلف الوضع بالنسبة للعاملين في المؤسسات والشركات الخاصة، حيث

---

(٣) عددت المواد (٦٠)، (٩٠) من قانون الخدمة المدنية الاتحادي رقم (٢١) لسنة ٢٠٠١م حالات انتــهاء خدمة الموظف العام وهي : الإحالة إلى التقاعد، أو عدم اللياقة الصحية للخدمة، أو الاستقالة، أو سقوط الجنسية أو سحبها، أو الحكم النهائي من محكمة بعقوبة عدا الغرامة في جناية أو جنحة مخلة بالشرف أو الأمانة، أو الفصل من الخدمة بقرار تأديبي، أوالعزل بحكم قضائي.

(٤) CARTON Jean-Paul, Essai de Typologie de L'insuffisance Professionnelle, Actualité Juridique, Droit administrative (A.J.D.A), fevrier 2003,P.265.

(٥) Ibid.

يُعد عجز العامل أو قصوره المهني المعيار الذي يعتد به في معظم الأحوال لفصله من عمله وذلك للمحافظة على حسن سير العمل والأداء في هذه المؤسسات أو الشركات ولمصلحتها الاقتصادية والمالية، خاصةً وأن هذه المؤسسات أو الشركات تستهدف بصفة أساسية الربح أي تحقيق مصالحها الخاصة.

الفصل بسبب عدم الكفاية المهنية في تشريعات الوظيفة العامة في فرنسا:

لم تبين التشريعات الخاصة بالوظيفة العامة في فرنسا(٦) المقصود بعدم الكفاية المهنية كسبب من أسباب الفصل من الوظيفة العامة، كما لم تحدد حالات عدم الكفاية المهنية، ونظراً لخطورة هذا الأسلوب من فصل الموظفين وتميزه عن الحالات الأخرى : كفقد الوظيفة بسبب غياب الموظف وانقطاعه عن العمل لمدة يحددها القانون دون إجازة قانونية أو عذر مشروع تقبله الإدارة، أو إلغاء الوظيفة العامة شريطة أن يكون الإلغاء حقيقياً ولأسباب موضوعية (أسباب إدارية أو تنظيمية أو اقتصادية)، وضمن شروط محددة(٧)، بمعنى أن لا يكون إلغاء الوظيفة وهمياً أو مفترضاً بقصد التخلص من الموظف الذي يشغل هذه الوظيفة، أو عدم اللياقة الصحية الذي لا يجوز اتخاذه إلا بعد استنفاذ الموظف المريض جميع أجازاته المرضية المقررة استناداً على التشريعات النافذة في هذا الصدد وصدور قرار مسبب من

(٦) Loi No 84-16 du 11 Janvier 1984, Loi No 84-53 du 26 Janvier 1984.

(٧) ترتبط الأسباب الإدارية أو التنظيمية لإلغاء الوظيفة العامة بالعملية الإدارية ذاتها وبالإصلاح الإداري التي تعمل كل إدارة على إجراءه من وقت إلى آخر لمواكبة المستجدات والمتغيرات المتلاحقة في العمل الإداري، ومثال ذلك مواجهة زيادة التضخم التنظيمي والوظيفي للأجهزة الحكومية، أما الأسباب الاقتصادية فترتبط غالباً بالميزانيات المقررة لقطاع الوظيفة العامة، والتأميم والتخاصية، rivatization أما شروط إلغاء الوظيفة العامة فهي :
أ – أن يكون إلغاء الوظيفة العامة حقيقياً مؤكداً لا صورياً ووهمياً.
ب – أن يكون الغرض الحقيقي من إلغاء الوظيفة هو إعادة تنظيم المرفق العام وتحقيق الصالح العام.
ج – أن لا يكون إلغاء الوظيفة العامة بقصد فصل الموظف لأسباب تأديبية.
د – أن يكون إلغاء الوظيفة سابقاً على صدور قرار الفصل.

المرجع الطبي المختص يوضح فيه عجز الموظف عن القيام بأعباء وظيفته لأسباب صحية، فقد وضع المشرع الفرنسي بعض الضمانات التشريعية على هذا النوع من فصل الموظفين العامين بغير الطريق التأديبي وأهمها:(٨)

أ – عدم جواز فصل الموظف العام بسبب عدم الكفاية المهنية إلا بعد مراعاة واحترام الإجراءات التأديبية المعمول بها وخاصة إطلاع الموظف على ملفه وتمكينه من الدفاع عن نفسه.

ب– عدم نفاذ قرار فصل الموظف العام بسبب عدم الكفاية المهنية إلا بعد عجز الإدارة عن استيعابه وإعادة تصنيفه في وظيفة أخرى أو إحالته إلى التقاعد.

ج– ضمانات مالية وخاصة التعويض المالي المترتب على فصل الموظف العام بسبب عدم الكفاية المهنية.

د– رقابة القضاء الإداري على قرارات الفصل من الناحيتين (الوقائع المادية والتكييف القانوني).

موضوع البحث :

ينصب موضوع هذا البحث على دراسة " عدم الكفاية المهنية كسبب من أسباب الفصل من الوظيفة العامة بغير الطريق التأديبي " في أحكام مجلس الدولة والمحاكم الإدارية الاستئنافية في فرنسا.

(٨) أنظر تفاصيل ذلك في المبحث الثالث من هذه الدراسة.

ونحاول في هذه الدراسة تتبع الأحكام القضائية الحديثة الصادرة عن هذه المحاكم في هذا الصدد وتحليلها بغية إيجاد نموذج أو نمط لحالات الفصل من الوظيفة بسبب "عدم الكفاية المهنية"، خاصة وأن التشريعات المتعلقة بالوظيفة العامة في فرنسا وغيرها من الدول الأخرى لم تبين ماهية عدم الكفاية المهنية و لم تحدد حالات الفصل لهذا السبب.

وتركز الدراسة على فصل الموظف العام بسبب عدم الكفاية المهنية بعد تثبيت الموظف العام في الخدمة، ونستبعد منها فصل الموظف العام لهذا السبب أثناء فترة التجربة التي يوضع فيها الموظف قبل تثبيته في الخدمة، لأن من حق الإدارة فصل الموظف الخاضع لفترة التجربة أو الاختبار دون إبداء الأسباب، وتتمتع الإدارة في هذا النطاق بسلطة تقديرية شريطة أن لا يشوب قرارها إساءة في استعمال السلطة.

أهمية البحث :

لموضوع هذا البحث أهمية نظرية وعملية لعدة أسباب أهمها :

١. حاجة مكتبة القانون العام العربية لمثل هذه الدراسات المتخصصة، خاصةً في مجال الوظيفة العامة في ظل غياب الديمقراطية السياسية والإدارية، والشفافية والصراحة والمساواة في تشريعات الوظيفة العامة في الدول النامية ومنها الدول العربية.

٢. حاجة المشرع العربي مثل هذه الدراسة لتكون له مرشداً ودليلاً عند تقنين حالات الفصل من الوظيفة العامة في تشريعات الوظيفة العامة في الدول العربية.

٣. حاجة القضاء الإداري في الدول العربية مثل هـذه الدراسـة لتكـون الأحكام القضائية الصادرة في نطاق الفصل من الوظيفة العامة "**بسبب عدم الكفاية المهنية** " مرشداً ومنهاجاً له عند الفصل في الدعاوى الـتي يقيمها الموظفون العامون عند فصلهم بسبب عدم الكفاية المهنية.

أهداف البحث :

يهدف هذا البحث إلى تحقيق ما يلي :

١. التعرف إلى حالات الفصل بسبب عدم الكفاية المهنيـة مـن خـلال الأحكام القضائية الصادرة من القضاء الإداري الفرنسي.

٢. محاولة إيجاد نموذج أو نمط لحالات الفصل من الوظيفة بـسبب عـدم الكفاية المهنية من خلال التصرفات العامة أو الخاصة للموظف العام أثناء ممارسته لواجباته الوظيفية أو بسببها.

٣. التعرف على الضمانات التي أسبغها المشرع والقضاء نتيجـة لفـصل الموظف بسبب عدم الكفاية المهنية.

مشكلة البحث :

تَكمُن مشكلة البحث في عدم وجود تعريف تشريعي أو فقهي أو حتى قضائي "**لعدم الكفاية المهنية**" كسبب من أسباب الفصل من الوظيفة بغير الطريق التأديبي، وإن تصدى القضاء لهذا الأسلوب الخطير من الفصل الوظيفي لا يكـون إلا مـن خلال البحث في السلوك العام أو الخاص للموظف العام محل الفصل.

من جهة أخرى لا يمكن بأي حال من الأحوال تحديد حالات الفصل بسبب عدم الكفاية المهنية أو حتى وضع قائمة بالتصرفات أو الأفعال التي يمكن اعتبارها سبباً لفصل الموظف بسبب عدم الكفاية المهنية.

منهج البحث وخطة الدراسة :

تم إتباع المنهج الوصفي والتحليلي لأحكام القضاء الإداري الصادرة في موضوع الفصل بسبب عدم الكفاية المهنية.

لذا نرى دراسة هذا الموضوع وفق الخطة التالية :

- **المبحث الأول: عدم الكفاية المهنية استناداً إلى السلوك الخاص " الفردي " للموظف العام.**

* **المطلب الأول** : عدم الأهلية المهنية (العجز المهني).

* **المطلب الثاني** : عدم الأهلية في تكوين العلاقات والروابط الوظيفية.

- **المبحث الثاني : عدم الكفاية المهنية استناداً إلى السلوك العام للموظف العام.**

* **المطلب الأول** : الجمع بين حالتي عدم الأهلية المهنية وعدم الأهلية في العلاقات أو الروابط الوظيفية.

* **المطلب الثاني** : الجمع بين عدد من حالات عدم الأهلية.

- **المبحث الثالث : آثار الفصل من الوظيفة العامة بسبب عدم الكفاية المهنية.**

* **المطلب الأول** : الآثار المالية المترتبة على الفصل بسبب عدم الكفاية المهنية.

* **المطلب الثاني** : الآثار الإجرائية والرقابة على الفصل من الوظيفة بسبب عدم الكفاية المهنية.

الخاتمة..

المبحث الأول
عدم الكفاية المهنية
استناداً إلى السلوك الخاص "الفردي" للموظف العام

بالرجوع إلى الأحكام القضائية الصادرة عن القضاء الإداري في فرنسا، نجد أن عدم الكفاية المهنية استناداً إلى السلوك الخاص "الفـــردي" (Le Comportement Particulier) للموظف العام يتمحور حول معيارين أساسيين، يكفي توافر أحـــدهما لفصل الموظف العام بسبب عدم الكفاية المهنية :

– **المعيار الأول** : عدم الأهلية المهنية (العجز المهني).

– **المعيار الثاني** : عدم الأهلية أو (العجز) في تكوين العلاقـــات والـــروابط الوظيفية.

المطلب الأول
عدم الكفاية المهنية (العجز المهني)
(L'naptitude Professionnelle)

من البداهة أن يشكل العجز المهني أحد الأسباب الرئيسية لفصل الموظفين العامين من الخدمة بسبب "**عدم الكفاية المهنية**"، ويظهر العجز المهني في أشكال متعددة (Multiformes)[٩]، وتتمحور جميعها حول نظرية عدم الاختصاص أو عدم الكفاءة (D'incompetence).

في هذا الخصوص قضى مجلس الدولة الفرنسي "بشرعية القرار الصادر من وزير الصحة القاضي بفصل السيد (Mennicier) الطبيب الجراح المساعد في أحد المستشفيات الباريسية بسبب عدم الكفاية المهنية"[١٠]. وجاء في حيثيات هذا الحكم " أن السيد (Mennicier) لا يتمتع بجميع المهارات الكافية لممارسة اختصاصه كطبيب جراح في المستشفى الذي يعمل به"[١١]، وفي حكم آخر قضى المجلس "بشرعية القرار الصادر من الطبيب المسئول عن قسم أمراض النساء والقبالة بفصل إحدى القابلات (Un Sage -Femme) بسبب عجزها المهني في مجال القبالة، ولفشلها في مواجهة المواقف الصعبة والطارئة في هذا المجال"[١٢].

وقضى أيضاً "بشرعية القرار الصادر من رئيس البلدية القاضي بفصل أحد الموظفين الذين يعملون في قسم جباية الضرائب البلدية (قسم المسالخ) لضعف في

(٩) يستعمل القضاء الإداري مصطلح عدم الكفاية المهنية (L'naptitude Professionnelle)، وأحياناً مصطلح القصور المهني (Les Carences Professionnelles)، وأحياناً مصطلح الضعف أو الفشل المهني (Des défaillances Professionnelles) للدلالة على العجز المهني.

(١٠) C.E.,30 Septembre 1987, Mennicier, Req.No.74768, A.J.D.A., Fevrier 2003 P.266.

(١١) Ibid.

(١٢) C.E.,22 Juin 1987, Mme Borrat, Req, No.42882, A.J.D.A., Fevrier 2003, P.226.

المهارات اللازمة لممارسة عمله"(١٣)، وفي حكمه في قضية السيد (Pacha) قضى مجلس الدولة الفرنسي " بقانونية القرار الصادر من الإدارة بفصل السيد المذكور كمدرس لمادة الموسيقى لأنه لم يثبت مهارة فنية في هذا المضمار"(١٤).

أما المحكمة الإدارية الاستئنافية في مدينة نانسي، فقد قضت في حكمها الصادر في قضية الآنسة (Vidal) "بشرعية القرار الإداري القاضي بفصل الآنسة المذكورة كمدرسة لتعليم اللغة الأسبانية بسبب ضعف في إمكانياتها التربوية واللغوية"(١٥).

وبنفس المعنى قضت المحكمة الإدارية الاستئنافية في مدينة دويه "بشرعية القرار الصادر بفصل السيد (Lense) كرجل إطفاء بسبب العجز الفني الذي أظهره السيد المذكور في عمليات إنقاذ الأفراد"(١٦).

وفي حكم حديث نسبياً قضت المحكمة الإدارية الاستئنافية في مدينة باريس "بقانونية القرار الصادر بفصل السيدة (Dahmanet) من عملها في أحد المرافق العامة لمحدودية مهاراتها المهنية"(١٧).

ومن جهة ثانية، فإن الموظف العام الذي لا يقوم بتنفيذ المهام الموكولة إليه بشكل مرضي سيكون معرضاً للفصل من الخدمة لمصلحة المرفق العام. في هذا

(١٣) C.E., 17 Juin 1992, Pautat, Req. No.112771.
(١٤) C.E., 29 mars 2000, Pacha, Req. No. 196127.
(١٥) Cour Administrative d'appel (C.A.A) de Nancy, 2 avril 1997, Mlle Vidal, Req. No. 95NC00278.
(١٦) C.A.A. de Douai, 4 Avril 2001, Lemcy, Req. No.99DA10942.
(١٧) C.A.A. de Paris, Mme Dahmanet, Req. No.97PA02171.

الخصوص قضى مجلس الدولة الفرنسي " بشرعية القرار الصادر من وزير الصحة بفصل السيد (Juan) كطبيب جراح من المستشفى الذي يعمل به لأنه عرَّض بعض المرضى الذي يعالجهم للخطر بسبب عدم كفايته المهنية"(١٨).

وقضى أيضاً "بقانونية القرار الصادر من الإدارة بفصل السيدة (Dupont-Bohain) كممرضة في إحدى المستشفيات الحكومية بسبب ضعف مهاراتها في مجال التمريض مما يعرض مرضى المستشفى الذي تعمل فيه لخطر محدق"(١٩).

من جهة ثالثة، فإن إخفاق الموظف العام في تنظيم العمل المناط به أو عمل مرؤوسيه يُعد سبباً لفصله من الوظيفة العامة بحجة " عدم الكفاية المهنية ". في هذا الخصوص، قضى مجلس الدولة الفرنسي " بشرعية القرار الصادر من رئيس إحدى البلديات بفصل سكرتيرة البلدية لإظهارها عجزاً حقيقياً في تنظيم عملها"(٢٠).

وبنفس المعنى قضت المحكمة الإدارية الإستئنافية في باريس "بقانونية القرار الصادر بفصل السيد (Berrahouane) من الخدمة كمدرس لمادة الرياضيات بسبب عجزه في تنظيم عمله من حيث المحتوى، ومن الناحية التربوية"(٢١).

وهذا ما قررته المحكمة الإدارية الإستئنافية لمدينة دويه حيث قضت " بشرعية القرار الصادر بفصل السيد (Lentz) بسبب تصرفاته التي أدت إلى إضرار في تنظيم العمل في المؤسسة الحكومية التي يعمل فيها"(٢٢).

---

(١٨) C.E.,4Janvier 1995, Juan C / Ministre de la Santé,Req. No.128490.
(١٩) C.E., 14 Octobre 1991, Mme Dupont-Bohain, Req. No.100236
(٢٠) C.E., 16 Octobre 1998, Commune de Cledes, Req. No 15080.
(٢١) C.A.A. de Paris, 17 Février 1998, Berrahouane, Req. No. 96PA00712.
(٢٢) C.A.A. de Douai, 4 Avril 2001, Lentz, Req. No. 97 DA00865.

وفي حكم آخر لنفس المحكمة قضت فيه " بشرعية القرار الصادر بفصل السيدة (Fontaine) كعاملة صيانة ونظافة في إحدى المستشفيات الحكومية بسبب عجزها في تنظيم عملها"(٢٣).

ومن جهة رابعة، فإن التنفيذ السيئ للأعمال الموكولة إلى الموظف العام (La Mauvaise execution des Taches)(24) أو الإهمال في إنجازها (Des négligences dans L'accomplissement du Service)(25)، أو الأخطاء الخطيرة أو المتكررة (des erreurs graves et répetées) الصادرة منه أثناء ممارسته لعمله(٢٦)، تُعد من قبيل الأفعال التي تؤدي إلى فصل الموظف العام من الخدمة بسبب "عدم الكفاية المهنية".

من جهة خامسة، فإن العجز أو الضعف الذي يمس الصفات (أو المميزات) المهنية الجوهرية (dés Qualités Professionnells intrinséques) للموظف العام يُعد من الأسباب المؤدية إلى فصله من الخدمة " لعدم الكفاية المهنية "، ومن قبيل ذلك : غياب روح المبادرة لدى الموظف العام، وضعف قابليته للتجديد، وضعف حماسه للعمل، والتراخي أو التباطؤ في إنجاز الأعمال. في هذا النطاق قضت المحكمة الإدارية الاستئنافية في مدينة نانسي " بشرعية القرار الصادر بفصل السيد (Macquet) من

(٢٣) C.A.A. de Douai, 14 Février 2001, Centre Hospitalier de Cambari C/Mme Fontaine, Req. No. 97DA01753.

(٢٤) C.A.A. de Lyon, 12 Mars 1996, Commune de Tassin-la-Demi-Lune, Req. No.94LY01971, 15 Novmbre 1999,Noquera, Req. No.96LY01930, C.A.A. de Douai 20 Décembre 2000, Filleur. Req. No.98DA00499.

(٢٥) C.E., 3 Fevrier 1989,Reb, Req. No. 86062; 25 Mars 1994,Bodry, Req. No. 146247, C.A.A. De Bordeaux, 31 Mai 2000, Mme Lecog. Req. No. 97NC02051.

(٢٦) C.A.A. de Lyon, 16 Janvierx, Req. No. 96Ly02067, 18 Septembre 1998, Mme Mauvieux, Req. No. 96LY 02067, C.A.A. de Paris, 18 Mars 1999,Roland, Req. No. 96PA02331, C.A.A. de Nantes, 29 Mars2001,Mme Derel, Req. No. 96NT01926.

عمله كمدير لإدارة تنمية المشروعات الصناعية لدى إحـــدى الغـــرف التجاريـــة والصناعية..."[٢٧].

وجاء في حيثيات هذا الحكم " بـــأن الـــسيد (Macquet) أظهـــر عجـــزاً في تشخيص المشكلات والمعوقات أثناء ممارسته لعمله، كما وأظهر ضعفاً في المبـــادرة وتقديم المقترحات الخاصة بالعمل، بالإضافة إلى العجز الواضح في ترتيب الأولويات المتعلقة بالعمل..."[٢٨].

وفي ذات المعنى قررت المحكمة الإدارية الإستئنافية في باريس " بشرعية الحكم الصادر بفصل السيد (Sourdillat) كموظف مسئول عن تنمية المشروعات في إحدى الإدارات الحكومية بسبب عدم الكفاية المهنية"[٢٩].

وهذا ما قررته المحكمة الإدارية الاستئنافية في مدينة بوردو بشأن السيـــــدة (Randera)، حيث قضت " بشرعية القرار الـــصادر بفـــصل الـــسيدة المـــذكورة كمستشارة لمهمة محلية في مجال التوظيـــف لإظهارهـــا عجـــزاً في تنفيـــذ هـــذه المهمة.."[٣٠].

ولنفس الأسباب قررت المحكمة الإدارية الاستئنافية في مدينة باريس فـــصل السيد (Le Gargasson) من عمله كفني في إحدى الإدارات المحلية[٣١].

---

(٢٧) C.A.A. de Nancy, 17 Juin 1999, Macquet, Req. No. 95NC01295.
(٢٨) Ibid.
(٢٩) C.C.A. de Paris, 7 Avril 1998, Sourdillat, Req. No. 96PA02750.
(٣٠) C.A.A. de Bordeaux, 26 Juin 2001, Mme Randeram Req. No. 97 BX02311.
(٣١) C.A.A. de Paris, 3 Février, 1998,Le Gargasson, Req. No 96PA01119.

وأخيراً، استقر اجتهاد القضاء الإداري على أن العجز أو الضعف في القدرات البحثية للموظفين العامين الذين يعملون في مجال البحث العلمي يُعد من الأسباب التي تؤدي إلى فصلهم **" لعدم الكفاية المهنية "**.

في هذا الخصوص قضت المحكمة الإدارية الاستئنافية لمدينة ليون "بشرعية القرار الصادر من المركز القومي للبحوث العلمية (CNRS) بفصل السيد (Fady) الباحث في المركز لإخفاقه في الحصول على درجة دكتوراه الدولة(Doctorat d'Etat) من الجامعة ولندرة إصداراته العلمية في مجال تخصصه"[٣٢].

وفي حُكم آخر صدر عن نفس المحكمة أيدت فيه "القرار الصادر من المركز القومي للبحوث العلمية (CNRS) القاضي بفصل السيد (Garel) من عمله كمدير للبحوث الأساسية في المركز بسبب عدم الكفاية المهنية"[٣٣].

وفي ذات المعنى قضت المحكمة الإدارية الاستئنافية لمدينة نانت " بشرعية القرار الصادر بفصل السيدة (Milhade) من عملها كمدرسة في المدرسة العُليا لتسويق وإدارة المشروعات (ESCAE) لعجزها عن نشر أية إصدارات علمية في مجال عملها"[٣٤].

(٣٢) C.A.A. de Lyon, 30 Janvier 1998, CNRS C / Fady, Req. No. 96LY00408.
(٣٣) C.A.A. de Lyon, 10 Avril 2000, Garel, Req. No. 98LY01320.
(٣٤) C.A.A. de Nantes, 5 Mars 1998, Mme Mihade, Req. No. 95NT01500.

بقي أن نشير في هذا المقام إلى أن اجتهاد القضاء الإداري قد استقر على إلغاء أي قرار إداري يصدر عن سلطة إدارية مختصة بفصل موظف عام من الخدمة بسبب عدم الكفاية المهنية إذا لم تُنسب إلى هذا الموظف وقائع معينة في هذا الصدد(٣٥).

المطلب الثاني
عدم الأهلية (العجز) في تكوين العلاقات والروابط الوظيفية
L'inaptitude Relationnelle

يُعد العجز في العلاقات والروابط الوظيفية التي تنشأ بين الموظف العام ورؤسائه الإداريين (Ses Superieurs administratifs)، أو بينه وبين زملائه في العمل (Ses Collégues de Travail)، أو بينه وبين مستعملي المرفق الذي يعمل فيه (Les Usagers du Service Public) من الأسباب التي تؤدي إلى فصله بسبب **"عدم الكفاية المهنية"**.

ويظهر العجز في العلاقات والروابط الوظيفية في أشكال متعددة، ومثال ذلك: معارضة الموظف العام لرؤسائه الإداريين بشكل مباشر أو غير مباشر، أو رفض الموظف العام تنفيذ بعض المهام الموكولة إليه أو بعض الأعمال المكلف بها. وبصورة عامة أن يظهر الموظف العام صعوبات في تكوين العلاقات الوظيفية بينه وبين رؤسائه أو زملائه في العمل.

(٣٥) C.E., 13 Juin 1986, Ministére de L'interieur et de la Décentralisation Req. No. 47850, 47854, C.A.A. de Lyon, 20 Février 1998, Ponce, Req. No. 96Ly00261, C.A.A. de Marseille, 15 Février 2000, C.H.U. de Montpellier, Req. No. 97 MA11405.

في هذا الخصوص، قضى مجلس الدولة الفرنسي "بشرعية القرار الصادر بفصل أحد العاملين في بلدية (Verrieres-Le-Buisson) لأنه أظهر عدم نظام وانضباط في سلوكه وعدم دقة في عمله (Manque de discipline et de Ponctualité)[٣٦].

واعتماداً على نفس الأسباب السابقة أيدت المحكمة الإدارية الاستئنافية في باريس قرار فصل السيدة . (Sellem[٣٧].

وفي حكم آخر لمجلس الدولة قرر فيه " شرعية القرار الصادر بفصل السيد (Mamouni) بسبب عدم احترامه لمواعيد عمله"[٣٨].

اعتبر القضاء الإداري في الأحكام القضائية المشار إليها أعلاه أن عدم انضباط الموظف العام، أو عدم دقته في العمل، أو عدم احترامه مواعيد العمل من قبيل التصرفات والسلوكيات- ذات الطابع الفردي أو الشخصي –à titre individual- التي تبرر فصل الموظف العام من الخدمة بسبب **"عدم الكفاية المهنية"**، على الرغم من أن هذه التصرفات تشكل في ذات الوقت مخالفات مسلكية تأديبية تبرر إحالة الموظف المخالف إلى التحقيق والتأديب تمهيداً لتوقيع الجزاء التأديبي المناسب عليه.

وقد يثور الخلط والغموض في بعض الأحيان بين ما يعد خطأً تأديبياً (Faute disciplinaire) وبين ما يعد عدم أهلية أو (عجزاً) (Inaptitude) في التصرفات والسلوكيات، وخاصةً فيما يتعلق بالموظفين تحت التمرين (Non-titulaire). لهذا السبب يرى Carton[٣٩] بأنه يتعين على السلطة الإدارية الرئاسية المختصة التمييز بين الأخطاء المسلكية التي تقع من الموظف العام أثناء ممارسته لوظيفته أو بسببها وتبرر

(٣٦) C.E., 25 Janvier 1991, Commune de Verrieres-Le-Buisson, Req. No. 84268.
(٣٧) C.A.A. de Paris, 22 Novembre 2001, Mm Sellem, Req. No. 99 PA00763.
(٣٨) C.E., 9 Novembre 1992, Mamouni, Req. No. 106496.
(٣٩) CARTON J.P.,Op. Cit., P. 267.

إحالته إلى التأديب وبين تصرفاته وسلوكياته التي يشوبها عجزاً أو عدم أهلية وتبرر فصله من الخدمة بسبب عدم الكفاية المهنية، وهذا ما يُستفاد من حُكم مجلس الدولة في قضية بلدية (Beaucaire) حيث قضى بأن "عدم الأهلية أو العجز في العلاقات والروابط الوظيفية التي تبرر فصل الموظف العام لا يكون إلا من خلال تكرار التصرفات التي تظهر هذا العجز، ولا يمكن الاعتماد على حالة منعزلة (Se repeter) (Isolée) في هذا الصدد"[٤٠].

من جهة ثانية، فقد اعتبر القضاء الإداري أن علاقة الموظف العام بزملائه في العمل (Ses Collégues de travail)، والتي يسودها الخلاف والتراع (Des Reletions Conflictuelles) يُعد من قبيل التصرفات أو السلوكيات التي تؤدي إلى فصل الموظف العام من الخدمة بسبب **"عدم الكفاية المهنية"**، شريطة أن تضر هذه التصرفات أو السلوكيات بحسن سير العمل في المرفق الذي يعمل فيه.

في هذا الصدد قضى مجلس الدولة "بشرعية القرار الصادر بفصل أحد العاملين في مستشفى سان جاك (Hôspital Saint-Jacques de Dieuze) بسبب ما يكتنف علاقته مع زملائه في العمل – والذين يشكلون فريق عمل فيما بينهم – من نزاع وخلاف يضر بحسن سير العمل في المستشفى"[٤١].

وفي ذات المعنى، قضت المحكمة الإدارية الإستئنافية في مدينة نانت "بقانونية القرار الصادر بفصل السيد (Monnier)من عمله بسبب ما يشوب علاقته مع زملائه

(٤٠) C.E., 18 Novembre 1988, Commune de Beaucaire, Req. No. 64690.
(٤١) C.E., 16 Octobre 1987, Hopital Saint-Jacques des Dieuze, Req. No. 60173.

في العمل من تنازع وتضارب يؤثر سلباً على حسن سير المرفق الــذي يعملــون فيه"[٤٢].

وفي حكم خر لمجلس الدولة أيَّد فيه "القرار الصادر بفــصل الــسيد (M.L) كطبيب ممارس في أحد المستشفيات الحكومية لتصرفاته وسلوكياته العدائية والخلافية مع الأطباء الجراحين ومع أطباء التخدير الذين يعملون في نفس المستشفى مما يضر بحسن سير العمل في المستشفى[٤٣].

وفي حكم آخر صدر عن المحكمة الإدارية الإستئنافية في مدينة نانت قضت فيه "بشرعية القرار الصادر بفصل أحد الموظفين بسبب طابعه العدائي(Son agressivité)، مما خلق صعوبات في إنشاء العلاقات والروابط الوظيفية مع زملائه في العمل، إضافة إلى حالة السكر الدائمة الذي يتواجد فيها أثناء العمل"[٤٤].

من جهة أخرى، فقد استقر اجتهاد القضاء الإداري على اعتبار التصرفات أو السلوكيات أو الممارسات السلبية الصادرة عن الموظفين العامين تجــاه مــستعملي (المنتفعين) من المرافق العامة (des usagers du service public) من بين الأسباب التي تؤدي إلى فصلهم من الخدمة العامة **"لعدم الكفاية المهنية"**. في هذا الاتجاه، قــضى مجلس الدولة الفرنسي "بصحة القرار الصادر بفصل أحد الموظفين العاملين في المقر الخاص بالمتقاعدين التابع لمحافظة (Aveyron) بسبب سوء معاملته نزلاء هذا المقر من المتقاعدين"[٤٥].

(٤٢) C.A.A. de Nantes , 3 décembre 1998, Monnier, Req. No. 95NT00502.
(٤٣) C.E., 21 Février 1997, M.L., Req. No. 140240, A.J.F.P.1997. No. 5 P.45.
(٤٤) C.A.A. de Nantes, 25 Mars 1999, CCI du Mans et de la Sarth, Req. No. 96NT01112., C.E., Décembre 1994, Bertrand, Req. No. 105264.
(٤٥) C.E., 4 Novembre 1994, Département de L'Averon, Req. No. 124930.

وفي حكم آخر قرر المجلس " شرعية القرار الصادر من بلدية (Nemours) القاضي بفصل السيدة (Marquis) كمرشدة في مركز الطفولة التابع للبلدية بسبب تصرفاتها السلبية تجاه الأطفال الذين يتوافدون على هذا المركز"[٤٦].

وقضى أيضاً بشرعية القرار الصادر من المركز الوطني للعجزة القاضي بفصل السيدة (ZviK) كمساعدة معالجة (une aide-Soignante) في المركز بسبب سوء معاملتها وعلاقاتها السلبية مع نزلاء هذا المركز من المرضى والمصابين على الرغم من تحذيرها بذلك مرات عديدة"[٤٧].

وفي ذات المعنى قضت المحكمة الإدارية الاستئنافية في مدينة مارسيليا " بشرعية القرار الصادر من بلدية (Narbonne) القاضي بفصل إحدى مساعدات التمريض (d'une auxiliaire Puéricultrice) في البلدية بسبب ضعف رعايتها وصبرها وعطفها على الأطفال الذين تكلف برعايتهم من قِبَل البلدية"[٤٨].

أما المحكمة الإدارية الاستئنافية في باريس فقد قررت في حكم لها في قضية السيدة (Henry) "شرعية القرار الصادر من المجلس العام لمدينة باريس بفصل السيدة المذكورة كمساعدة حضانة (assistante maternelle) بسبب ضعف رعايتها للأطفال المكلفة برعايتهم، الأمر الذي أدى إلى إصابة أحد الأطفال بجروح نتيجة لعبه بآلة حادة"[٤٩].

(٤٦) C.E. 30 Septembre 1988, Commune de Nemours C/Mme Marquis, Req. No 85099.
(٤٧) C.E., 1 Juillet 1988, Mme Zvik, Req. No. 72109.
(٤٨) C.A.A. de Marseille, 29 Juin 1999, Commune de Narbonne, Req. No. 96MA10905.
(٤٩) C.A.A. de Paris, 25 Février 1999, Mme Henry, Req. No. 98 PA00490.

المبحث الثاني
عدم الكفاية المهنية استناداً إلى السلوك العام للموظف العام

إذا كان اجتهاد القضاء الإداري في فرنسا قد استقر -كما سبق بيانه- على التأكيد على أنه يكفي توافر أحد المعيارين التاليين لفصل الموظف العام من الخدمة بسبب "**عدم الكفاية المهنية**": عدم الأهلية المهنية (أو العجز المهني) أو عدم الأهلية في تكوين العلاقات والروابط الوظيفية بين الموظف ورؤسائه الإداريين أو بينه وبين زملائه في العمل أو بينه وبين مستعملي المرافق العامة استناداً إلى السلوك الخاص للموظف، فإنه من باب أولى (a Fortiori) فصل الموظف العام في حال اجتماع المعيارين السابقين معاً، أو اجتماع معايير متعددة من عدم الأهلية استناداً إلى السلوك العام (Le Comportement général) للموظف بسبب "**عدم الكفاية المهنية**".

المطلب الأول
الجمع بين حالتي عدم الأهلية المهنية وعدم الأهلية في العلاقات والروابط الوظيفية

من خلال تفحصنا للأحكام القضائية الصادرة عن القضاء الإداري في فرنسا في موضوع الفصل بسبب "**عدم الكفاية المهنية**" وجدنا العديد من الأحكام الصادرة عن مجلس الدولة والمحاكم الإدارية الاستئنافية التي تجمع بين حالتي عدم الأهلية المهنية وعدم الأهلية في العلاقات والروابط الوظيفية بين الموظف العام رؤسائه، أو زملائه في العمل، أو مستعملي المرافق العامة كمعيار واحد لفصل الموظف العام بسبب "**عدم الكفاية المهنية**".

في هذا الخصوص، قضى مجلس الدولة الفرنسي " بشرعية القـــرار الـــصادر بفصل السيدة (Davin) الموظفة في دائرة حكومية بسبب افتقادها للجدية في عملها نتيجة غيابها المتكرر عن العمل وفي نفس الوقت بسبب تصرفاتها وسلوكها الـــسيئ مع زملائها في العمل الأمر الذي دفع رؤسائها الإداريين إلى طلب نقلها من مكان عملها أكثر من أربع مرات"(٥٠).

وفي حكم آخر، قضى المجلس "بصحة القرار الصادر بفصـــل الآنســـــــة (Rymdzioek) الأستاذة في إحدى الكليات الجامعية لعدم قدرتها على حفظ النظام والهدوء داخل قاعات المحاضرات، وعجزها في نفس الوقت عن التواصل مع زملائها من الأساتذة والمدرسين، الأمر الذي جعل انـــدماجها في الكليـــة مـــع الآخـــرين مستحيلاً"(٥١).

وقضى أيضاً "بشرعية القرار الصادر من المعهد الوطني العالي للموســـيقى في مدينة ليون القاضي بفصل موظفة المكتبة في المعهد بسبب تقاعسها عن إعداد قائمة جرد شاملة لجميع الملفات والوثائق الموجودة في المكتبة تمهيداً لإرســـالها إلى قـــسم المعلوماتية في المعهد، وكذلك لسوء استقبالها للمدرسين والطلاب الذين يتـــرددون على المكتبة"(٥٢).

وفي حكم آخر قضى المجلس "بصحة القرار الصادر من المستشفى الحكومي في مدينة (Juvisy-sur-orge) بفصل أحد العاملين في المستشفى لضعف فاعليتـــه وقلـــة

(٥٠) C.E., 11 Mai 1990, Mme Davin, Req. No. 82125.
(٥١) C.E., 25 Mars 1988, Mlle Rymdzionek, Req. No. 84889.
(٥٢) C.A., 29 Juillet 1994, Conservatoire National Supérieur de musique de Lyon. Req. No. 116712.

معلوماته في مجال عمله، إضافة إلى تصرفاته مع زملائه في العمل ومع الآخرين التي تفتقد إلى الانفتاح والتبرير (D'ouverture et de motivation)[٥٣].

وقرر المجلس في حكمه الصادر في قضية السيد (Sias) "بشرعية القرار الصادر بفصل السيد (Sias) مدير ملجأ للأيتام بسبب كثرة الأخطاء التي يرتكبها، وكذلك بسبب علاقاته السيئة مع زملائه في العمل مما أثَّر سلباً على حُسن سير العمل في الملجأ"[٥٤].

وفي نطاق الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية الاستئنافية، فقد قضت المحكمة الإدارية الاستئنافية في باريس "بشرعية القرار الصادر بفصل السيد (Chapiseau) كموظف في الدرجة الأولى بسبب عدم قدرته على وضع معارفه النظرية موضع التطبيق لمصلحة العمل، إضافة إلى عجزه في التواصل وبناء العلاقات مع زملائه في العمل"[٥٥].

وفي حكم آخر قضت المحكمة " بشرعية القرار الصادر بفصل السيد (Bouazzaoui) من عمله كمدرس بسبب تقصيره وضعفه في أداء عمله، بالإضافة إلى ميله المفرط في التحفظ في علاقاته مع طلاب المدرسة التي يعمل بها ومع أولياء أمورهم"[٥٦].

(٥٣) C.E.. 30 Avril 1997, Centre Hospitalier Puplic de Juvisy-sur-Orge, Req. No. 146834.
(٥٤) C.E., 24 Novembre 1989, Sias, Req. No. 95PA03139.
(٥٥) C.A.A. de Paris, 3 Avril 1997, Req. No. 95PA03139.
(٥٦) C.A.A. de Paris, 9 Mars 1999, Bouazzaoui. Req.No. 97PA03338..

أما المحكمة الإدارية الاستئنافية في بوردو فقد قررت " صحة القرار الصادر من وزير الدفاع القاضي بفصل أحد العاملين في الوزارة لتأخره وتباطئه في إنجاز الأعمال الموكولة إليه، إضافة إلى تجاهله لملاحظات وأوامر رؤسائه في العمل"(٥٧).

وفي نفس المعنى قضت المحكمة الإدارية الاستئنافية في دوية "بشرعية القرار الصادر بفصل السيد (Lebon) أحد الموظفين في برج المراقبة في المطار لعجزه عن حفظ وفهم تشريعات النقل المتعلقة بعمله، إضافة إلى تصرفاته العدائية تجاه زملائه في العمل على الرغم من لفت نظره أكثر من مرة إلى ذلك من قِبَل رؤسائه"(٥٨).

وقضت المحكمة الإدارية الاستئنافية في ليون " بشرعية القرار الصادر بفصل السيد (Allam) المهندس في إحدى الإدارات الحكومية لتسطيحه (Superficiel) العمل في إدارته، إضافة إلى تصرفاته السلبية تجاه زملائه والتسبب في نشوء مواقف نزاعية وخلافية معهم، مما أضعف العمل كفريق واحد في الإدارة"(٥٩).

وأيدت المحكمة الإدارية الاستئنافية في دويه " قرار فصل الآنسة (Fournier) من عملها كمدرسة لضعفها الواضح في تدريس موادها، ولعلاقاتها العدائية تجاه زملائها في العمل"(٦٠).

ولنفس الأسباب أيدت المحكمة الإدارية الاستئنافية في دويه قرار فصل السيد (Bavencoff)(٦١).

(٥٧) C.A.A. de Bordeaux, 9 Avril 1998, Ministre de la Défense, Req. No. 95BX01659.
(٥٨) C.A.A. de Douai, 22 Juin 2000, Lebon, Req. No. 97DA00023.
(٥٩) C.A.A de Lyon, 13 Septembre 1999, Allan, Req. No. 97LY01987.
(٦٠) C.A.A de Douai, 4 Avril 2001, Mlle Fournier, Req. No. 98DA1723.
(٦١) C.A.A de Douai, 30 mai 2001m Bavencoff, Req. No. 99DA01453.

وفي نطاق عدم اندماج الموظف العام في عمله وعلاقاته السلبية مع رؤسائه وزملائه في العمل، قضت المحكمة الإدارية الاستئنافية في ليون "بشرعية القرار الصادر بفصل السيد (Coutelle) أحد العاملين في المؤسسات الحكومية لإبدائه إرادة سيئة في فهم وتطبيق الأوامر الصادرة إليه من رؤسائه في العمل، ولصعوبة اندماجه في العمل في هذه المؤسسة"(٦٢).

وفي قضية الآنسة (Siva) قررت المحكمة الإدارية الاستئنافية في باريس "صحة القرار الصادر بفصل الآنسة المذكورة بسبب علاقاتها السلبية مع زملائها في العمل، إضافة إلى تصرفاتها السيئة تجاه المراجعين من الجمهور(٦٣).

المطلب الثاني
الجمع بين عدد من حالات عدم الأهلية

لا جَرَمَ أن توافر عدد من حالات عدم الأهلية في الموظف العام (Le Cumul des inaptitudes) سيعزز ويقوي موقف السلطة الإدارية المختصة إزاء فصله من الخدمة بسبب **"عدم الكفاية المهنية"**.

فإذا كانت السلطة الإدارية تستطيع فصل الموظف العام في حالة توافر حالة من حالات عدم الأهلية، أو توافر حالتين، كما أشرنا مسبقاً – فإنه من باب أولى فصل الموظف العام بسبب "عدم الكفاية المهنية" في حالة توافر عدد من حالات عدم الأهلية.

(٦٢) C.A.A de Lyon, 12decmbre 1995, Coutelle, Req.No. 94LY00695.
(٦٣) C.A.Ade Paris, 25 Juillet 1997, Mlle Siva, Req. No. 96 PA00829.

وفي هذا الخصوص، قضى مجلس الدولة الفرنسي " بشرعية القرار الصادر بفصل السيدة (Brunet) من عملها كممرضة في مؤسسة للعلاج والاستشفاء وذلك لكثرة الحوادث التي سببتها للأشخاص الذين يعالجون في هذه المؤسسة، ولفقدها روح المسئولية تجاه المرضى ولعلاقتها السيئة مع زملائها ورؤسائها الإداريين"(٦٤).

وبنفس المعنى قضت المحكمة الإدارية الاستئنافية في مدينة نانسي "بصحة القرار الصادر بفصل السيدة (Bensaada-Bohl) من عملها كممرضة تدريب في المدرسة المهنية للتمريض بسبب كثرة خلافاها مع الطلبة المتدربين في هذه المدرسة ومع أولياء أمورهم، ولعدم إنجازها الأعمال الموكولة إليها بدقة وسرعة، ولعلاقاها السيئة مع رؤسائها في العمل مما يؤثر على حسن سير العمل في هذه المدرسة المهنية"(٦٥).

وعبّر مجلس الدولة الفرنسي كذلك عن موقفه من الجمع بين عدد من حالات عدم الأهلية كسبب للفصل **"لعدم الكفاية المهنية"** في حكمه الصادر في قضية السيدة (Charles-Alfred) حيث قضى " بشرعية القرار الصادر من غرفة صناعة وتجارة مدينة (Alpes de-Haute-Provence Digne et des) بفصل السيدة المذكورة وذلك للأسباب التالية :

- عدم دقتها في تنفيذ الأعمال الموكولة إليها.
- البطء والسطحية في الأعمال التي تقوم بإنجازها.
- انتهاكها لمواعيد العمل.

---

(٦٤) C.E., 17 Février 1993, Mme Brunet, Req. No. 67890.

(٦٥) C.A.A. de Nancy, 12 mai 1999, Mme Bensaada-Bohl, Req. No. 95 NC01755.

- عجزها عن العمل ضمن فريق متجانس، مما كان له الأثر السيئ على حسن سير المرفق الذي تعمل فيه"(٦٦).

وقضى أيضاً "بصحة القرار الصادر بفصل أحد العاملين في مستشفى مدينة مارسيليا الحكومي بسبب كثرة الأخطاء التي ارتكبها في نطاق عمله في التعقيم (d'asepsie)، وعجزه الواضح في العناية بالمرضى، وإهماله في تنظيم عمله مما أثر تأثيراً سلبياً على رعاية المرضى في المستشفى والعناية بهم"(٦٧).

أما المحكمة الإدارية الإستئنافية في باريس فقد اعتبرت أن توافر ثلاث حالات من عدم الأهلية أو العجز تكفي لفصل الموظف العام من الخدمة بسبب " **عدم الكفاية المهنية** " في هذا النطاق، قضت المحكمة في حكمها الصادر في قضية السيد (Pacha) " بشرعية القرار الصادر بفصل السيد المذكور كمدرس للموسيقى في أحد المعاهد الحكومية وذلك للأسباب التالية: حصول الطلاب الذين يدرسون الموسيقى على يديه على نتائج متدنية في الامتحانات، وعلاقته السيئة مع الإدارة، وعلاقاته وتصرفاته السلبية تجاه زملائه في العمل"(٦٨).

وبنفس المعنى، قضت أيضاً " بصحة القرار الصادر بفصل الآنسة (Gallian) كمدرسة في إحدى المدارس الحكومية : بسبب عجزها في فهم العملية التربوية، ولسوء علاقاتها مع زملائها في العمل ومع أولياء أمور الطلبة، ولتصرفاتها التي تعرض الأطفال للخطر وعدم الأمن"(٦٩).

---

(٦٦) C.E., 22 Octobre 1993, Chambre de Commerce et d'industrie de Digne et de Alpes-de-Haute-Provence C/Mme Charles Alfred, Req.No. 122191.

(٦٧) C.E., 30 Novembre 1994, Assistance Puplique à Marseille et autres, Req. No. 130502.

(٦٨) C.A.A. de Paris, 25 Juillet 1997, Pacha, Req. No. 95 PA03829.

(٦٩) A.A.de Paris, 23 Janvier 1996, Mlle Gallian, Req. No. 95 PA00066.

وهذا ما تبنته المحكمة في حكمها الصادر في قضية السيدة (Malpart-khara)، حيث قضت "بشرعية القرار الصادر بفصل السيدة المذكورة من عملها كموظفة ترجمة ولغات في إحدى النقابات وذلك للأسباب الآتية:

غيابها المتكرر عن العمل دون عذر مقبول، ووصولها المتأخر غالباً إلى العمل دون عذر قانوني مقبول، وعدم قدرتها على التبرير والإقناع، وإهمالها نقل الرسائل والملاحظات إلى رؤسائها في العمل، وتوجيهها عبارات غير لائقة للجمهور"(٧٠).

وفي نفس السياق، قضت المحكمة الإدارية الاستئنافية في مدينة مارسيليا "بصحة قرار الفصل الصادر من بلدية (Carpentras) ضد إحدى مدرسات الغناء للأسباب التالية:

عجزها عن فهم واستيعاب العملية التربوية، وضعفها الفني في مجال عملها، إضافة إلى عدم تكيفها في العمل مع رؤسائها وزملائها"(٧١).

وفي ذات المعنى، قضى مجلس الدولة الفرنسي " بشرعية قرار الفصل الصادر من مدينة ليون (Ville de Lyon) ضد السيد (Horry) كراقص منفرد (Danseur Soliste) في دار الأوبرا في المدينة لعدم استجابته للمتطلبات الفنية والمهارية والإبداعية في مجال عمله، وعدم تكيفه مع متطلبات مسرح الرقص في دار الأوبرا، إضافة إلى علاقاته السلبية مع المشرفين على الأعمال الفنية في هذه الدار"(٧٢).

(٧٠) C.A.A. de Paris, 7 avril 1998, Mme Malpart – Khara, Req. No.96PA02738.

(٧١) C.A.A. de Marseille 21 Juillet 2000, Commune de Carpentras, Req. No. 00MA00003.
- C.A.A. de Lyon, 3 Juin 1997, Commune d'Aix-les – Bains C/Mme Lapierre, Req.No. 96LY02149.

(٧٢) C.E., 29 Juillet 1994, Ville de Lyon C/Horry, Req. No. 133701, 8 Juillet 1990, ville de Calvi, Req. No. 61810.

واعتماداً على نفس الأسباب أيدت المحكمة الإدارية الاستئنافية في مدينة نانسي قرار الفصل الصادر بفصل السيدة (Chedal-Anglay)(٧٣).

وهذا ما تبنته أيضاً المحكمة الإدارية الاستئنافية في مدينة دويه حيث قضت " بصحة القرار الصادر بفصل السيدة (Mennicier) من الخدمة في أحد المرافق العامة"(٧٤).

وعلى العكس من ذلك، فقد صدرت بعض الأحكام القضائية النادرة عن مجلس الدولة والمحاكم الإدارية الاستئنافية رفضت فيه تأييد قرارات الفصل بسبب عدم الكفاية المهنية على الرغم من اجتماع حالتين أو أكثر من حالات عدم الأهلية، مثال ذلك الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية الاستئنافية في باريس في قضية السيد (Tramma)، حيث قضت " برفض قرار الفصل الصادر ضد السيد المذكور (موظف بريد) بسبب "عدم الكفاية المهنية" على الرغم من إهماله في إنجاز المهام المكلف بها، إضافة إلى تصرفاته السلبية تجاه رؤسائه في العمل"(٧٥).

وفي ذات المعنى، رفض مجلس الدولة الفرنسي القرار الصادر من الغرفة الزراعية في مدينة (Ardenne) بفصل أحد الموظفين المثبتين في الخدمة على الرغم من عجزه الواضح في إنجاز أعماله، ولعلاقاته السلبية تجاه رؤسائه وزملائه(٧٦).

---

(٧٣) C.A.A. de Namcy, 31 Octobre 1996, Mme Chedal-Anglay, Req. No. 95Nc01489.

(٧٤) C.A.A. de Douai, 4 Mai 2000, MmeMennicier, Req. No. 97DA00354.

(٧٥) C.A.A.de Paris, 17 mai 1996, Tramma, Req. No. 94PA00324,30 Decembre 1997, Mme Miquee-Corbillet, Req. No. 96PA03413.

(٧٦) C.E,16 Octobre 1992, Chambre d'agriculture des Ardennes, Req. No. 111381.

المبحث الثالث
آثار الفصل من الوظيفة العامة بسبب عدم الكفاية المهنية

إن خطورة لجوء الإدارة إلى فصل الموظفين العامين من الخدمة بسبب عدم الكفاية المهنية كطريق من طُرُق إنهاء خدمات الموظفين بغير الطريق التأديبي دفع المشرع الفرنسي إلى إسباغ بعض الضمانات المالية والإجرائية على هذا الإجراء، إضافة إلى رقابة القضاء الإداري على مشروعية أو عدم مشروعية هذا الإجراء.

المطلب الأول
الآثار المالية المترتبة على الفصل بسبب عدم الكفاية المهنية

نصت المادة رقم (٧٠) فقرة (٢) من قانون ١١يناير ١٩٨٤م في شأن الوظيفة العامة في الدولة على **أن " الموظف الذي يفصل من الخدمة بسبب عدم الكفاية المهنية يستحق تعويضاً مالياً وفق الشروط المنصوص عليها في المرسوم رقم (٥٩ – ٣٠٩) الصادر في ١٤ فبراير ١٩٥٩م**"(٧٧).

كما ونصت المادة (٩٣) فقرة (٢) من قانون ٢٦ يناير ١٩٨٤م في شأن الوظيفة العامة في الأقاليم الفرنسية على أن "**الموظف الذي يفصل من الخدمة**

(٧٧) Le Fonctionnaire Licencié Pour insuffisance Professionnelle Peut Recevoir Une Indemnité dans les Conditions Qui Sont Fixeés Par décret (No 59-309 du 14 Fevrier 1959 article (35), Modifie Par décret No 74-150 du 15 Février 1974.

بسبب عدم الكفاية المهنية يستحق تعويضاً مالياً وفق الشروط الوارد في مرسوم رقم (٨٥ – ١٨٦ (الصادر في ٧ فبراير ١٩٨٥م"[٧٨].

يستفاد من هذه النصوص أن الموظفين العامين الذي يعملون في الدولة أو في أحد أجهزتها أو مؤسساتها المحلية (الأقاليم الفرنسية) يستحقون تعويضات مالية في حال فصلهم من الخدمة بسبب عدم الكفاية المهنية"[٧٩].

وقد أصدر المشرع مراسيم بيَّن فيها قيمة هذه التعويضات المالية. وبالرجوع إلى مرسوم ١٤ فبراير ١٩٥٩م المعدل بمقتضى مرسوم رقم (٧٤ – ١٥٠) الصادر في ١٥ فبراير ١٩٧٤م نجد أن المادة (٣٥) منه قد حددت قيمة التعويض المالي الذي يستحقه الموظف العام في الدولة الذي يفصل بسبب "**عدم الكفاية المهنية**"، ويُعادل "**ثلاثة أرباع آخر راتب تقاضاه الموظف العام قبل صدور قرار بفصله بسبب عدم الكفاية المهنية مضروباً بعدد سنوات الخدمة المقبولة لغايات التقاعد وبحد أقصى لا يزيد على خمس عشرة سنة**" ووفق الشروط التالية:

١. إذا كان الموظف العام المفصول بسبب عدم الكفاية المهنية يستحق راتب تقاعدي عند فصله من الخدمة فلا يعطى والحالة هذه التعويض المالي الذي يستحق له بسبب فصله "**لعدم الكفاية المهنية**"، والحكمة من ذلك أنه لا يجوز أن يمنح الموظف راتبين (راتب تقاعدي وتعويض مالي معاً).

---

(٧٨) جاء نص المادة (٩٣) فقرة (٢) من قانون ٢٦ يناير ١٩٨٤م متطابقاً مع نص المادة (٣٥) المشار إليها أعلاه.

(٧٩) تبنى قانون الوظيفة العامة للمستشفيات الحكومية رقم (٨٦ – ٣٣) الصادر في ٩ يناير ١٩٨٦، مادة (٨٨) نفس النصوص الواردة في القوانين المشار إليها أعلاه.

٢. يدفع التعويض المالي الذي يستحق للموظف العام المفصول بسبب **"عدم الكفاية المهنية** " على أقساط شهرية، شريطة أن لا يزيد القسط الشهري عن قيمة آخر راتب تقاضاه الموظف المفصول.

٣. يتوقف دفع الأقساط الشهرية المستحقة للموظف المفصول بسبب "عدم الكفاية المهنية" اعتباراً من تاريخ وصوله إلى سن التقاعد وحصوله في نفس الوقت على راتب تقاعدي.

في هذا الخصوص، أكد مجلس الدولة الفرنسي في أحكام متعددة باستحقاق الموظف العام المفصول بسبب **"عدم الكفاية المهنية"** التعويض المالي المنصوص عليه في المادة (٣٥) من مرسوم (١٤) فبراير ١٩٥٩م المعدل بمرسوم (١٥) فبراير ١٩٧٤م[٨٠]، بينما لا يستحق الموظف المفصول بسبب عدم الأهلية الصحية (L'inaptitude Physique) أية تعويضات على غرار الموظف المفصول بسبب عدم الكفاية المهنية[٨١]، كما لا يستحق كذلك الراتب الذي يدفع للعاطلين عن العمل[٨٢].

(٨٠) C.E., Sect. 9 décembre 1955, Ministre des P.T.T. C/Garyas, Rec., Leb., P.585; 27 Octobre 1982, Riehl, Rec., Leb., P. 659.

(٨١) Tribunal Administratif (T. A) de Paris, 29 Octobre 1982, Mme Barthélémy, Rec., Lebon, P.659.

(٨٢) T.A. de Lyon, 25 Février 1982, Cisniewski C/Office Nationel des Foréts, A.J.D.A., 1982, P.605.

المطلب الثاني
الآثار الإجرائية والرقابة على الفصل من الوظيفة العامة بسبب " عدم الكفاية المهنية "

يترتب على الفصل من الوظيفة العامة بسبب عدم الكفاية المهنية بعض الآثار الإجرائية، كما يراقب القضاء الإداري الوجود المادي للوقائع التي تبرر قرارات الإدارة بفصل الموظفين العامين بسبب عدم الكفاية المهنية، وكذلك التكييف القانوني لهذه الوقائع.

أولاً : الآثار الإجرائية :

١. احترام الإجراءات التأديبية :

نصت المادة (١/٧٠) من قانون ١١ يناير ١٩٨٤م في شأن الوظيفة العامة في الدولة، والمادة (١/٩٣) من قانون ٢٦ يناير ١٩٨٤م في شأن الموظفين العامين في الأقاليم الفرنسية، والمادة (١/٨٨) من قانون رقم (٨٦ – ٣٣) الصادر في ٩ يناير ١٩٨٦م في شأن الوظيفة العامة في المستشفيات الحكومية على أن " **الفصل بسبب عدم الكفاية المهنية لا يصدر إلا بعد مراعاة الإجراءات المنصوص عليها في مجال التأديب**"[٨٣].

يُستفاد من هذه النصوص أنه على الرغم من أن الفصل بسبب "**عدم الكفاية المهنية** "لا يُعد فصلاً بالطريق التأديبي إلا أنه يجب مراعاة واحترام الإجراءات أو الضمانات التأديبية عند اتخاذ قرار الفصل، وخاصةً إطلاع الموظف الصادر بحقه قرار

---

(٨٣) "Le Licenciement Pour insuffisance Professionnelle est Prononcé après Observation de la Procédure Prévue en matiére disciplinaires ".

الفصل على ملفه (Droit de La Communication du dossier)، وحقـــه في الدفاع (droit de la défense).

في هذا الخصوص قضى مجلس الدولة الفرنسي "بإلغاء القرار الصادر بفـــصل السيد (Wey) من الخدمة لعدم الكفاية المهنية وذلك لرفض السلطة المختصة بفصله إطلاعه على ملفه"(٨٤).

وفي حكم آخر ألغى المجلس القـــرار الـــصادر بفـــصل الـــسيد (Queyrens) لعـــــــدم تمكينه من ممارسة حقه بالدفاع عن نفسه ضد قرار فصله بسبب عـــدم الكفاية المهنية"(٨٥).

وقد ميّز مجلس الدولة الفرنسي في أحكام كثيرة بين الفصل التأديبي والفصل بسبب عدم الكفاية المهنية، ففي حكمه الصادر في قضية الـــسيد (Léandri) (٨٦)، قضى المجلس بأن "الفصل التأديبي يكون بسبب ارتكاب الموظـــف العـــام مخالفـــة مسلكية أو اعتداء على واجباته الوظيفية بينما يتم الفصل بسبب عدم الكفاية المهنية في حالة تقصير أو عجز الموظف العام عن تنظيم عمله أو عمل المرفق الذي يعمـــل فيه".

وفي حكم آخر قضى المجلس بأن " الفصل بسبب عدم الكفاية المهنية يكون في حالة تعارض سلوك الموظف العام مع حسن سير وإدارة المرفق العام" (٨٧)، شـــريطة

(٨٤) C.E., 4 Février 1981. Wey, A.J.D.A., 1981, P.545; 22Février 1974, Benaya, Rec., Leb., P.993, 20 Février 1985, Ministre de L'interieur C/Mme Perroy, Rev. Fr. Dr. adm. 1985, P.732.

(٨٥) C.E., 24 Février 1984, Queyrens, Rec., Leb., P.83; 20 Janvier 1989, M. Andrisano, A.J.D.A., Mai 1989, P.399.

(٨٦) C.E., 28 Février 1962, Léandri, A.J.D.A. 1962, P. 632.

(٨٧) C.E., 27 Février 1957, Bachelin, Rec., Leb., P.973.

أن لا تكون صحة الموظف هي السبب في هذا الفصل[٨٨]، وقضى أيضاً بأن "الفصل التأديبي يكون في حالة ارتكاب الموظف العام أخطاء جسيمة(Fautes graves)[٨٩].

وكما سبق ذكره، فقد صدرت بعض الأحكام القضائية عن مجلس الدولة الفرنسي والمحاكم الإدارية الاستئنافية رفضت فيه تأييد قرارات الفصل من الخدمة بسبب عدم الكفاية المهنية على الرغم من اجتماع حالتين أو أكثر من حالات عدم الأهلية أو العجز، ومن قبيل ذلك حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر في قضية الغرفة الزراعية في مدينة (Ardennes)[٩٠]، وحكم المحكمة الإدارية الإستئنافية في باريس في قضية السيد (Tramma)[٩١].

بقي أن نشير في هذا المقام أنه يجب أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء بصفتها مجلس تأديب La Commission Paritaire Siegant en Formation disciplinaire قبل اتخاذ قرار فصل الموظف العام من الخدمة بسبب عدم الكفاية المهنية[٩٢].

٢. تنفيذ قرار فصل الموظف العام بسبب عدم الكفاية المهنية :

نصت المادة (٥٢) من مرسوم ٤ فبراير ١٩٥٩م في شأن الموظفين العامين في الدولة على أن " **قرار فصل الموظفين العامين بسبب عدم الكفاية المهنية لا يدخل**

(٨٨) C.E., 25 Février 1972, Farrugia, Rec., Leb., P. 167.
(٨٩) C.E., 30 Septembre 1983, Barré, Rec., Leb., P.394, 27 Octobre 1982, Riehl, Précité.
(٩٠) C.E., 16 Octobre 1992, Chambre d'agricultre des Ardennes, OP.m Cit.
(٩١) C.C.A. de Paris, 17 mai 1996, Tramma, OP.Cit., C.A.A. de Marseille, 26 Juin 2001, Commune, d'eygliers, Req. No. 98MA01346, 98 MA01677 (Hennion) :قضية السيدة
(٩٢) AYOUB Eliane, La fonction Publique, Masson et Cie Editeurs, 1975, P.180.

حيز التنفيذ إلا بعد عجز الإدارة عن استيعابهم وإعادة تصنيفهم في وظائف أخرى، أو إحالتهم إلى التقاعد".

يستفاد من هذا النص أن المشرع وضع شرطين لنفاذ قرارات فصل الموظفين العامين بسبب عدم الكفاية المهنية :

أ - عجز الإدارة عن استيعاب الموظف العام المفصول بسبب عدم الكفاية المهنية وإعادة تصنيفه في وظيفة أخري (Reclassé dans un autre employ).

ب - إحالة الموظف العام بسبب الكفاية المهنية إلى التقاعد (Mise à La retraite) واستحقاقه الراتب التقاعدي.

ويراقب القضاء الإداري الوقائع المادية والموجبات القانونية التي تبرر إعادة تصنيف الموظف العام في وظيفة أخرى بسبب فصله من الخدمة لعدم الكفاية المهنية، وقد استقر اجتهاد مجلس الدولة الفرنسي على هذا المبدأ، حيث قضى في حكمه الصادر في قضية السيد (Reithes) بأنه "يتوجب على الإدارة قبل تنفيذ قرارها بفصل الموظف العام بسبب عدم الكفاية المهنية إن تبحث إعادة تصنيفه في وظيفة أخرى، وفي حال إخفاقها يصبح قرار الفصل نافذاً، ويحق للقضاء الإداري مراقبة الوقائع المادية والموجبات القانونية المبررة لإعادة تصنيفه"[٩٣].

(٩٣) C.E., 9 Juin 1972, Reithes, Rec., Leb., P. 425.

وفي ذات المعنى قضى المجلس في حكمه الصادر في قضية السيد (Alessandri) بأن الإدارة تلتزم بالبحث عن وظيفة أخرى للمفصول بسبب عدم الكفاية المهنية وإعادة تصنيفه، وفي حال عجزها عن توفير ذلك يصبح قرار الفصل نافذاً"[٩٤].

ومن الجدير بالذكر أن القضاء الإداري تبنى نفس الموقف بالنسبة للموظفين العامين الذين يفصلون من الخدمة بسبب عدم الأهلية الجسمانية (عدم اللياقة الصحية L'inaptitude Physique)[٩٥].

ثانياً : الرقابة القضائية :

إذا كان القضاء الإداري يراقب الوقائع المادية والموجبات القانونية التي تبرر إعادة تصنيف الموظف العام المفصول بسبب عدم الكفاية المهنية إلى وظيفة أخرى كما سبق القول، فإنه من باب أولى أن يراقب القضاء الإداري الوجود المادي للوقائع (L'existence materielle des motifs de fait) المبررة لفصل الموظف العام من الخدمة بسبب عدم الكفاية المهنية، بالإضافة إلى رقابته للتكييف القانوني لهذه الوقائع (Leur Qualifcation Juridique). في هذا الخصوص قضى مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر في قضية السيد (Couture)[٩٦] بأن "الوقائع التي استند إليها الوزير المختص في إصدار قراره الخاص بفصل السيد (Couture) من الخدمة بسبب "**عدم الكفاية المهنية** " صحيحة من الناحيتين المادية والقانونية"، وأضاف المجلس في

---

(٩٤) C.E., 21 Juillet 1972, Alessandri, Req. No. 81, P.650.

(٩٥) C.E., 2 Octobre 2002, Chambre de Commerce et d'industrie de Meurthe-et-Moselle, Req. No. 227828; C.A.A. de Paris. 28 Octobre 1997, Mme Diop, Req. No. 96PA01594.

(٩٦) C.E., 19 Février 1954, Couture, Rec., Leb. P. 116.

حيثيات حكمه بأنه "ينتج من التحقيق أن التصرفات العامة للسيد المذكور تـــبرر فصله من وظيفته بسبب عدم الكفاية المهنية"[٩٧].

وفي حكمه الصادر في قضية الطبيب الجراح (Mennicier)[٩٨]، أفاد المجلس بأن " لوقائع التي بنى عليها وزير الصحة قراره بفصل السيد المذكور كطبيب جراح في إحدى المستشفيات الحكومية في مدينة باريس بسبب عدم الكفاية المهنية صحيحة من الناحيتين المادية والقانونية". وبنفس المعنى قضى المجلس بأن "الوقائع التي اعتمد عليها وزير الصحة لإصدار قراره بفصل السيد (Juan) كطبيب جراح في إحـــدى المستشفيات الحكومية صحيحة من الناحية المادية، حيث عرَّض الطبيب المـــذكور مرضاه للخطر"[٩٩].

وقضى أيضاً " بأن الوقائع التي استند إليها رئيس البلدية في إصـــدار قـــراره بفصل سكرتيرة البلدية بسبب عدم الكفاية المهنية صحيحة من النـــاحيتين الماديـــة والقانونية، حيث ثبت من التحقيق ومن ملف القضية أنها غير قادرة على تنظـــيم عملها"[١٠٠].

وقضى كذلك بأن الوقائع المنسوبة إلى السيد (M.L) كطبيب ممارس في إحدى المستشفيات الحكومية تبرر صدور قرار فصله بسبب عدم الكفاية المهنية، حيث ثبت للمجلس أن السيد المذكور دائم الخلاف والعداء مع الأطباء الجـــراحين وأطبـــاء التخدير في هذه المستشفى"[١٠١].

(٩٧) Ibid.
(٩٨) C.E., 30 Séptembre 1987, Mennicier Précité.
(٩٩) C.E., 4 Janvier 1995, Juanc/Ministre de la Santé, Précité.
(١٠٠) C.E., 16 Octobre 1998, Commune de Cledes, Précité.
(١٠١) C.E.,21 Février 1997, M.L., Précité.

وفي حكم آخر قضى المجلس بأن الوقائع المنسوبة إلى السيدة (Zvik) كمساعدة معالجة في مركز للعجزة تبرر صدور قرار فصلها بسبب عدم الكفاية المهنية، حيث تسيء معاملة نزلاء هذا المركز من مرضى ومصابين رغم تحذيرها بضرورة تغيير سلوكها مرات عديدة"(١٠٢).

من جهتها، تراقب المحاكم الإدارية الاستئنافية في فرنسا الوجود المادي للوقائع المنسوبة إلى الموظف المفصول من الخدمة بسبب **"عدم الكفاية المهنية"**، كما وتراقب التكييف القانوني لهذه الوقائع.

في هذا الصدد، قضت المحكمة الإدارية الاستئنافية في نانسي "بأن الوقائع التي استند إليها وزير التربية والتعليم في إصدار قراره الخاص بفصل الآنسة (Vidal) من الخدمة بسبب عدم الكفاية المهنية صحيحة من الناحيتين المادية والقانونية، حيث ثبت للمحكمة من خلال ملف القضية أن الآنسة المذكورة ضعيفة في تدريس مادة اللغة الأسبانية وأن إمكانياتها التربوية واللغوية ضعيفة في هذا النطاق ". (١٠٣)

وفي ذات المعنى قضت المحكمة الإدارية الاستئنافية في باريس بأن "الوقائع التي اعتمد عليها وزير التربية والتعليم في إصدار قراره القاضي بفصل السيد (Berrahouane) من عمله كمدرس لمادة الرياضيات بسبب عدم الكفاية المهنية صحيحة، حيث ثبت للمحكمة أن السيد المذكور أثبت عجزاً وتقصيراً واضحاً في تنظيم عمله من حيث المضمون ومن حيث الموجبات التربوية"(١٠٤).

---

(١٠٢) C.E., I Juillet 1988, Mme Zvik, Precité.
(١٠٣) C.A.A. de Nancy, 2 Avril 1997, Mlle Vidal, Précité.
(١٠٤) C.A.A., de Paris, 17 Février 1998, Berrahouane, Précité.

وهذا ما تبنته المحكمة الإدارية الاستئنافية لمدينة ليون حيث قضت "بأن الوقائع التي استند إليها المركز القومي للبحوث العلمية في فصل السيد (Fady) من عمله في المركز بسبب عدم الكفاية المهنية صحيحة، حيث ثبت أن السيد المذكور أخفق في الحصول على درجة الدكتوراه من الجامعات الفرنسية ولقلة إصداراته العلميـــة في مجال تخصصه"(١٠٥).

وقضت المحكمة الإدارية الاستئنافية في مدينة نانت بأن "الوقائع المادية الـــتي اعتمد عليها الوزير المختص بفصل أحد الموظفين العاملين في وزارته بسبب عــــدم الكفاية المهنية صحيحة، حيث ثبت من خلال ملف الموظف ومـــن التحقيـــق أن الموظف المفصول يظهر عداءاً دائماً لزملائه في العمل مما أثر على حُسن سير المرفق إضافة إلى حالة السكر الدائمة التي يتواجد فيها أثناء العمل"(١٠٦).

وقضت المحكمة الإدارية الاستئنافية في مدينة مرسيليا بأن " الوقائع التي استند إليها رئيس بلدية (Narbonne) في فصل إحدى مساعدات التمريض التابعة للبلديـــة بسبب عدم الكفاية المهنية صحيحة، حيث ثبت للمحكمة أن الموظفـــة المفـــصولة أظهرت ضعفاً في رعايتها وصبرها على الأطفال الذين تكلف برعايتـــهم والعنايـــة بهم"(١٠٧).

وقضت المحكمة الإدارية الاستئنافية في بوردو بأن " الوقائع التي بـــنى عليهـــا وزير الدفاع قراره القاضي بفصل أحد الموظفين بالوزارة بسبب عدم الكفاية المهنية

(١٠٥) C.A.A. de Lyon, 30 Janvier 1998, C.N.R.S C/Fady, Précité.
(١٠٦) C.A.A. de Nantes, 25 Mars 1999, CCI du Mans de La Sarth, Précité.
(١٠٧) C.A.A. de Marseille, 29 Juin 1999, Commune de Narbonne, Précité.

صحيحة، حيث ثبت للمحكمة أن الموظف المفصول يتأخر ويتباطأ في إنجاز مهامه ويتجاهل ملاحظات وتعليمات وأوامر رؤسائه"(١٠٨).

أما المحكمة الإدارية الاستئنافية في مدينة دويه فقد قضت بأن "الوقائع المنسوبة إلى السيد (Lebon) الموظف في برج المراقبة في أحد المطارات الفرنسية والتي استند عليها وزير النقل في فصل السيد المذكور بسبب عدم الكفاية المهنية صحيحة، حيث ثبت للمحكمة بما لا يدع مجالاً للشك بأن الموظف المفصول أظهر عجزاً واضحاً في فهم وحفظ تشريعات النقل المتعلقة بعمله، إضافة إلى تصرفاته العدائية تجاه زملائه في العمل على الرغم من لفت نظره إلى ذلك أكثر من مره"(١٠٩).

وفي حكم آخر للمحكمة الإدارية الاستئنافية في باريس قضت المحكمة بأن "الوقائع التي بنى عليها وزير التربية والتعليم قرار فصل الآنسة (Gallian) من الخدمة كمدرسة في إحدى المدارس الحكومية بسبب عدم الكفاية المهنية صحيحة، حيث تأكدت المحكمة من أن الآنسة المذكورة أظهرت عجزاً واضحاً في فهم العملية التربوية، إضافة إلى تصرفاتها السلبية تجاه زملائها في العمل وتجاه الطلاب"(١١٠).

---

(١٠٨) C.A.A. de Bordeaux, 9 Avril 1998, Ministre de la défense, Précité.
(١٠٩) C.A.A. de Douai, 22 Juin 2000, Lenon, Précité.
(١١٠) C.A.A. de Paris, 23 Janvier 1996, Mlle Gallian, Précité.

الخاتمة

لقد بيَّنا في هذا البحث أن الموظف العام ليس محصناً ضد الفصل من الوظيفة العامة. وتتعدد أسباب فصل الموظفين العامين من الخدمة، وتختلف هذه الأسباب باختلاف التشريعات الخاصة بالوظيفة العامة في كل دولة.

ويُعد فصل الموظف العام من الخدمة بسبب عدم الكفاية المهنية من أخطر أسباب أو طُرُق فصل الموظفين العامين بغير الطريق التأديبي.

ونظراً لعدم وجود تعريف تشريعي أو فقهي أو قضائي "**لعدم الكفاية المهنية**"، ونظراً لصعوبة تحديد حالات الفصل من الوظيفة بسبب "**عدم الكفاية المهنية**" أو حتى وضع قائمة للتصرفات التي تُعد سبباً موجباً لفصل الموظف العام بسبب" **عدم الكفاية المهنية**"، فقد حاولنا في هذا البحث إيجاد أنموذج أو نمط لحالات الفصل من الخدمة بسبب "**عدم الكفاية المهنية**" من خلال تتبعنا وتفحصنا للأحكام القضائية الصادرة عن مجلس الدولة الفرنسي والمحاكم الإدارية الاستئنافية باعتبارهما أعلى جهازين قضائيين في مجال المنازعات الإدارية.

وقد انصب **المبحث الأول** على استقراء الأحكام القضائية الصادرة عن مجلس الدولة والمحاكم الإدارية الاستئنافية في فرنسا في نطاق الفصل من الوظيفة بسبب عدم الكفاية المهنية استناداً إلى التصرفات أو السلوكيات الخاصة للموظف العام (السلوك الفردي أو الشخصي) والذي يتمحور حول معيارين أو (حالتين من حالات عدم الأهلية) :

١. معيار عدم الأهلية المهنية، أو (العجز المهني)، حيث يشكل العجز المهني أحد الأسباب الرئيسية لفصل الموظفين العامين بسبب "**عدم الكفاية المهنية**"، ويظهر

ذلك في أشكال متعددة تتمحور جميعها حول نظرية "**عدم الاختصاص أو عـــدم الكفاءة**"(d'incompetence). وبنظرة فاحصة مدققة للأحكام القضائية الصادرة عن مجلس الدولة والمحاكم الإدارية الاستئنافية وجدنا أن العجز المهني يظهر فيما يلي:

* عدم تنفيذ الموظف العام للمهام الموكولة إليه، أو تنفيذها بشكل سيء، أو الإهمال في إنجازها.
* الأخطاء الخطيرة والمتكررة التي يرتكبها الموظف العام أثنـــاء ممارســـته لوظيفته أو بسببها.
* العجز أو الضعف أو القصور في المميزات المهنية الجوهريـــة للموظـــف العام.
* العجز أو القصور في القدرات البحثية للموظف العام المختص في هـــذا المجال.

٢. معيار عدم الأهلية أو العجز في العلاقات والروابط الوظيفية، ويظهر ذلك في أشكال متعددة أهمها :

* معارضة الموظف العام لرؤسائه الإداريين بشكل مباشر أو غير مباشر.
* العجز في تكوين العلاقات والرابط الوظيفية بين الموظف العام ورؤسائه في العمل مما يؤثر تأثيراً سلبياً على حُسن سير العمل في المرفـــق الـــذي يعمل فيه.

* العجز في تكوين العلاقات والروابط الوظيفية بين الموظف العام وزملائه في العمل وخاصةً التصرفات التي يشوبها التزاع والعداء وتضر بمصلحة العمل.

* التصرفات أو السلوكيات أو الممارسات السلبية والخاطئة الصادرة عن الموظف العام تجاه مستعملي المرفق العام (المنتفعين).

وتناولنا في **المبحث الثاني**، الأحكام القضائية الصادرة عن مجلس الدولة والمحاكم الإدارية الاستئنافية الخاصة بفصل الموظفين العامين بسبب "**عدم الكفاية المهنية** " استناداً إلى التصرفات أو السلوكيات العامة للموظف العام، حيث وجدنا أن الأحكام القضائية الصادرة في هذا النطاق تتمحور حول معيارين:

١. معيار الجمع بين حالتي عدم الأهلية المهنية وعدم الأهلية في تكوين العلاقات والروابط الوظيفية كمعيار واحد لفصل الموظف العام بسبب عدم الكفاية المهنية.

٢. الجمع بين عدد من حالات الأهلية كمعيار واحد لفصل الموظف العام بسبب "**عدم الكفاية المهنية**".

أما **المبحث الثالث**، فقد خصصناه لدراسة الآثار المترتبة على فصل الموظف العام من الخدمة بسبب "**عدم الكفاية المهنية**"، وخاصة الآثار المالية المتعلقة باستحقاق الموظف المفصول التعويض المالي وفق الشروط المنصوص عليها في مرسوم ١٤ فبراير ١٩٥٩م، والآثار الإجرائية وخاصةً احترام الإجراءات التأديبية في فصل الموظف العام بسبب "**عدم الكفاية المهنية**" (إطلاع الموظف المفصول على ملفه وتمكينه من الدفاع عن نفسه)، وعدم جواز دخول قرار الفصل حيز التنفيذ إلاَّ بعد

عجز الإدارة عن استيعاب الموظف المفصول وإعادة تصنيفه في وظيفة أخرى، والرقابة القضائية على قرارات فصل الموظفين العامين بسبب " **عدم الكفاية المهنية** " على الوقائع المادية المبررة للفصل وعلى التكييف القانوني لهذه لوقائع.

وخلص هذا البحث إلى تسجيل الملاحظات والمرئيات التالية :

١. يعود الفضل الأكبر في إيجاد نموذج أو نمط لحالات فصل الموظفين العامين بسبب "**عدم الكفاية المهنية**" إلى القضاء الإداري وخاصة مجلس الدولة والمحاكم الإدارية الاستئنافية في فرنسا خاصةً وأنه لا يوجد هناك تحديد تشريعي أو فقهي لهذه الحالات.

٢. تبيَّن لنا من خلال الأحكام القضائية الصادرة عن القضاء الإداري أن فصل الموظفين العامين بسبب "**عدم الكفاية المهنية**" لا يقتصر فقط على التصرفات أو السلوكيات العامة للموظف العام أثناء ممارسته لوظيفته أو بسببها، وإنما يمتد أيضاً إلى التصرفات الخاصة بالموظف العام، أي التصرفات والسلوكيات ذات الطابع الفردي أو الشخصي كالعجز في تكوين علاقات وروابط وظيفية بين الموظف ورؤسائه في العمل.

٣. تبيَّن لنا من خلال الأحكام القضائية أنه يكفي لفصل الموظف العام بسبب "**عدم الكفاية المهنية** "توافر حالة من حالات عدم الأهلية أو العجز. فمن باب أولى فصل الموظف العام بسبب "**عدم الكفاية المهنية**" عند توافر حالتين من حالات عدم الأهلية أو الجمع بين عدد من حالات عدم الأهلية، أو توافر حالتين من حالات عدم الأهلية إضافة إلى وجود

وقائع أخرى تنسب إلى الموظف وتكون مرتبطة بعمله وسلوكياته كالغياب المتكرر عن العمل، والإهمال في العمل.

٤. استقر اجتهاد القضاء الإداري على إلغاء أي قرار إداري يصدر عن سلطة إدارية مختصة بفصل موظف عام من الخدمة بسبب عدم الكفاية المهنية إذا لم تنسب وقائع معينة إلى هذا الموظف.

٥. استقر اجتهاد القضاء الإداري على أن العجز في تكوين علاقات وروابط وظيفية بين الموظف العام ورؤسائه الإداريين أو زملائه في العمل والذي يكون سبباً مبرراً لفصل الموظف العام بسبب عدم الكفاية المهنية لا يكون إلا من خلال تكرار التصرفات التي تظهر هذا العجز ولا يمكن الاعتماد على حالة منعزلة منفردة في هذا الصدد.

٦. نظراً لخطورة فصل الموظفين العامين بسبب عدم الكفاية المهنية كطريق من طُرُق فصل الموظف العام بغير الطريق التأديبي فقد أسبغ المشرع على هذا الطريق بعض الضمانات أهمها : التعويض المالي الذي يُعادل ثلاثة أرباع آخر راتب تقاضاه الموظف المفصول مضروباً بعدد سنوات الخدمة وبحد أقصى خمسة عشر عاماً ووفق شروط محددة، وعدم جواز فصل الموظف العام بسبب "عدم الكفاية المهنية" إلا بعد إتباع واحترام الإجراءات التأديبية وخاصةً حق الموظف بالإطلاع على ملفه وتمكينه من الدفاع عن نفسه، وعدم دخول قرار الفصل حيز التنفيذ إلا بعد عجز الإدارة عن استيعاب الموظف المفصول في وظيفة أخرى وإعادة تصنيفه أو إحالته إلى التقاعد واستحقاقه الراتب التقاعدي. إضافة إلى أخذ رأي اللجنة تعادلية التمثيل بصفتها مجلس تأديبي قبل اتخاذ قرار الفصل.

٧. تمتد رقابة القضاء الإداري على قرارات فصل الموظفين العامين **بسبب " عدم الكفاية المهنية "** إلى التكييف القانوني للوقائع المبررة لهذا الفصل وليس فقط رقابة على الوجود المادي لهذه الوقائع.

references and the sources

1. CARTON Jean-Paul, Essai de Typologie de L'insuffisance Professionnelle, (AJDA), 2003,P.P265 d suiv.
2. COLIN Frederic, L'aptitude dans Le droit de la Fonction Publique, LGDJ, Tome 21, p.374.
3. HEMERY V, et SISINNO, Le Licenciement pour insuffisance professionnelle, Gaz. Cnes 13 mars 2000. p.60.
4. MALLO F. Le contrôle juridictionnel de l'insuffisance professionnelle de enseignants chercheurs de l'universite, note sous TA besancon 10 octobre 1996, AJFP, 1966-4, p.45.
5. PLANTEY A., La Fonction Publique, Litec, 1992, p. 308.
6. GAUDEMET Yves, Traite de droit administratif, LGDJ, Tome 5, 12 ed. P. 141.
7. AUBY Jean-Marie et autres, Droit de la Fonction publique, Dalloz, 2002p. 265.
8. FORTIER J.C., Apologie de l'insuffisance professionnelle, AJFP, 2001-3. p.1.
9. MEKHANTAR J. La sécurité de l'emploi, garantie des fonctionnaires, AJFP, 1996-3, p.32.
10. SALON S. et SAVIGNAC J.C., Fonction publiques et Fonctionnaires, Armand Colon, 1997, p.144.
11. ROCHAR Marcel, Quel avenir pour la Fonction publique, AJDA, 2000 pp.3 et suiv.
12. AYOUB Eliane, La fonction Publique, Masson et Cie Editeurs, 1975, P.180.
13. POCHARD Marcel, MELLERY Fabrice et LEMOYNE DE FORGES et MICHEL Jean, Le droit de la Fonction publique, dossier AJDA, 2003, pp. 1906-1923.